

RUIZ MIGUEL, Carlos, *La ‘Constitución’ marroquí de 2011. Análisis crítico*, Madrid, Dykinson, 2012, 215 pp.

Marruecos ha sido considerado por algunos como una especie de “modelo” en el mundo árabe. Sin embargo, este libro de Carlos Ruiz Miguel, el primero que sepamos dedicado a la nueva Constitución marroquí de 2011, demuestra, con datos jurídicos y políticos, que esa aseveración no es sostenible.

Carlos Ruiz Miguel, catedrático de Derecho constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela (España), ha dedicado una buena parte de sus esfuerzos al estudio jurídico y político del mundo árabe y, en especial, del norte de África. Entre su producción sobre este ámbito se encuentran trabajos dedicados a Siria, Sudán, Mauritania, Marruecos, el Magreb en general y, sobre todo, el Sahara Occidental. Así pues, este libro no constituye una incursión aislada o accidental sino que forma parte de una atención continuada. Hasta ahora, la atención a los problemas de este mundo, se prestaba mayormente por historiadores o por politólogos. Sin embargo, era muy difícil encontrar contribuciones jurídicas sobre este particular. Podría decirse que las únicas aproximaciones desde el ámbito del derecho público se hacían por profesores franceses, que cita el autor de este libro, si bien el profesor Ruiz Miguel es sumamente crítico con las mismas.

El libro se estructura en cuatro partes (antecedentes, contexto, proceso de elaboración de la nueva Constitución y análisis de la misma) a las que se suman varios apéndices de extraordinario interés.

La primera parte (pp. 13-40) se dedica al estudio de los antecedentes constitucionales del texto básico aprobado en Marruecos en 2011. Es un examen exhaustivo que constituye, podríamos decir, un compendio de historia constitucional marroquí. El autor parte del primer proyecto privado de Constitución de 1908 que, como bien subraya, es exactamente eso, un proyecto presentado por particulares. Por lo demás, se trata de un proyecto inspirado en la ley fundamental del Imperio otomano de 1906, que apenas constituía una leve pátina de modernización porque el “sultán” marroquí seguía conservando todos los poderes temporales y

espirituales. Pocos años después de la publicación en una revista privada de este proyecto, insistimos, también privado, en 1912 Marruecos perdió su independencia como consecuencia de un tratado entre España y Francia que sometía este país a un protectorado en el que la mayor y más rica parte del territorio quedaba bajo la tutela de Francia. En 1956, Marruecos recupera su independencia cuando, primero Francia, en febrero de ese año da por concluido el protectorado sobre su territorio. Dos meses después, España renunció al protectorado que ejercía sobre el norte del país. A diferencia de otros países coloniales, la independencia no significó el establecimiento de un régimen constitucional siquiera nominalmente. El nuevo Estado salió del colonialismo para ser regido por un sistema político que, como afirma el autor, se puede calificar de “teocrático”. El rey del nuevo Estado concentraba el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y, por si fuera poco, se atribuía el poder religioso en un país donde casi el 100% de la población es musulmana. El primer jefe de Estado del nuevo Estado, el rey Mohamed V, falleció de forma inesperada en 1961 y fue sucedido por Hassán II, que se convertiría en uno de los más terribles tiranos de la historia del moderno mundo árabe. Al año siguiente, en 1962, se proclamó la primera Constitución marroquí que el profesor Ruiz Miguel entrecomilla por considerar que carecía del necesario presupuesto político para poder ser calificada como “Constitución”, pues en realidad no hacía sino dar carta al sistema existente hasta ese momento y que ya hemos comentado: un sistema en el que el rey, además de ser la máxima autoridad religiosa, reunía en sus manos los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Ruiz Miguel aprovecha este dato para criticar al famoso profesor francés, Maurice Duverger, que pese a militar en la izquierda francesa, no dudó en alabar el texto marroquí.

Para Carlos Ruiz Miguel, esta Constitución de 1962 tiene una importancia excepcional. Pero esa relevancia no viene dada por su contenido que, como bien argumenta, no contiene ningún elemento especialmente destacable ni acaba con el sistema teocrático que venía existiendo desde la independencia de Marruecos en 1956. Ruiz Miguel, y ésta es una de las contribuciones más interesantes de este libro, ve la importancia de la Constitución de 1962 en que tanto por su proceso de elaboración como por su contenido, va a fijar lo que él llama las “constantes”. A su juicio, que documenta en las páginas del libro, esta Constitución va a establecer cuatro “constantes” en la historia constitucional marroquí que van a rei-

terarse en la Constitución de 2011 (pp. 20-22): en primer lugar, la Constitución es siempre en Marruecos elaborada e impulsada por el rey y su entorno (el “majzén”); en segundo lugar, una vez elaborada por el entorno regio, es sometida a un plebiscito cuyos resultados son obscenamente próximos al 100% del voto favorable (es muy ilustrativo el anexo VI en la página 215); en tercer lugar, en todos los textos la figura central es la del rey que, siempre, detenta todos los poderes; y en cuarto y último lugar, los textos constitucionales marroquíes siempre consagran el expansionismo territorial.

Esta Constitución de 1962 que, como argumenta Ruiz Miguel, “fija” el “modelo” que tendrán los sucesivos textos constitucionales, tuvo sin embargo, una corta y accidentada existencia pues muy pronto, en 1965, se proclamaría el Estado de excepción, y se desencadenaría una terrible represión con violaciones masivas y graves de los derechos humanos.

Con el fin de proceder a un lavado de imagen por las violaciones de derechos humanos, se procederá a la reforma constitucional de 1970 (que Ruiz Miguel demuestra que fue contraria al procedimiento de reforma establecido en 1962) y a la nueva Constitución de 1972 que, con sucesivas reformas, estuvo en vigor hasta la entrada en vigor de la Constitución de 2011.

Tras la detallada exposición de los “Antecedentes” o de la historia constitucional marroquí, la segunda parte de esta obra (pp. 41-66), trata sobre el “contexto” de la nueva Constitución de 2011. Este contexto aparece dominado por el hecho de que en 1999 fallece el rey Hassán II y es sucedido por el actual rey marroquí, Mohamed VI. El ascenso al trono de Mohamed VI, el 30 de julio de 1999, fue visto con grandes esperanzas de cambio. El nuevo rey, consciente de que la población marroquí ansiaba un cambio respecto al reinado de Hassán II, alimentó las ilusiones de que el sistema podía cambiar. Ruiz Miguel analiza este contexto distinguiendo, a este respecto, entre “las sobrevaloradas y no consumadas reformas legales de Mohamed VI”, las “reformas anunciadas, engañosas o incumplidas”, el “estancamiento” en la forma de gobierno del “majzén”y, finalmente, el “retroceso” que se produce con Mohamed VI respecto a la situación de los derechos humanos de los años finales del reinado de Hassán II. Las iniciativas que Ruiz Miguel llama “sobrevaloradas y no consumadas” son dos, la creación de la “Instancia Equidad y Reconciliación” (2003-2005) y la reforma de la ley que regula el Estatuto

Personal o “mudawana” (2003). Es interesante la constatación que se hace, respecto a este último punto, de cómo los datos reales (pp. 46-47) desmienten el supuesto “avance” que la reforma de la “mudawana” supuso para la situación de la mujer marroquí. Entre las “reformas anunciadas, engañosas o incumplidas” se mencionan tres: el reconocimiento oficial de la lengua amazigh o bereber, el reconocimiento del derecho de voto de los emigrantes marroquíes (que son numerosísimos en Europa y Canadá) y el establecimiento de una “regionalización avanzada”. Ninguna de estas tres anunciadas reformas se ha consumado pese a que fueron anunciadas solemnemente por el rey. A continuación, Ruiz Miguel muestra cómo Mohamed VI mantuvo, sin variaciones, la forma de gobernar de sus antecesores, el sistema conocido como “majzén”. La palabra árabe “majzén”, que está en el origen del vocablo español “almacén”, designa un sistema en el que el entorno del rey controla de forma clientelar el país. Se trata, por tanto, de una peculiar variante de un sistema clientelar. Finalmente, el último elemento del contexto de la nueva Constitución marroquí de 2011 es el del retroceso en la situación de los derechos humanos respecto a los últimos años del reinado de Hassán II. Aunque Hassán fue un rey tiránico y cruel (la “Instancia Equidad y Reconciliación” creada por su hijo, Mohamed VI, ha reconocido oficialmente las violaciones graves y masivas de derechos humanos producidas en su reinado), los últimos tres años de su reinado supusieron una cierta apertura apreciable, por ejemplo, en el terreno de la libertad de expresión. Ruiz Miguel argumenta que el reinado de Mohamed VI, considerado por mucho como “democratizador”, ha supuesto en este punto un retroceso que se puede apreciar en que medios y periodistas relativamente críticos que aparecieron en esos últimos años de Hassán II fueron cerrados o encarcelados por Mohamed VI.

La tercera parte del libro (pp. 67-104) se dedica al examinar el proceso de gestación de la nueva Constitución marroquí. Un proceso que Ruiz Miguel califica de “seudoconstituyente”. Para entender el porqué, tras 12 años en el trono, de repente Mohamed VI, propone cambios constitucionales es necesario recordar que a finales de 2010 se produjo en el mundo árabe el inicio de lo que se llamó la “primavera árabe”. Ese fenómeno afectó también a Marruecos, país donde el 20 de febrero de 2011 se organizaron manifestaciones a lo largo y ancho del país. Esas manifestaciones tuvieron un seguimiento masivo que provocó una gran inquietud en el rey

marroquí. Éste, en un discurso de 9 de marzo de 2011, anunció una “reforma” constitucional. A tal efecto anunció la creación de dos comisiones, cuyos miembros eran íntegramente designados por el rey, una comisión “técnica” y otra “política”, para presentar la “reforma”. Esas comisiones realizaron algunas consultas públicas que se sumaron a otras consultas secretas. Finalmente, siguiendo las constantes de la historia constitucional marroquí, el rey tuvo la última palabra y anunció que se redactaba una “nueva Constitución” desautorizando sus palabras del 9 de marzo. Ruiz Miguel es muy crítico en este punto y documenta cómo el referéndum constitucional se convocó ilegalmente, alterando de manera irregular alguno de los artículos del texto sometido al mismo, votándose sin las garantías propias de un sistema democrático reconocido y arrojando unos resultados que, de nueva cuenta cercanos a la unanimidad, restan credibilidad al proceso. La conclusión de todo ello es que el proyecto de reformas anunciado por Mohamed VI es un “fracaso”, según Ruiz Miguel.

La cuarta y última parte se dedica al análisis del contenido de la nueva Constitución y se titula, de forma más que expresiva, como “Una carta otorgada sin división de poderes ni garantía de los derechos”. Ruiz Miguel desenvuelve su tesis bajo la inspiración del famoso artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano: “Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución”. A tal efecto argumenta que en Marruecos ni hay garantía de los derechos (subcapítulo 3 de esta cuarta parte) ni separación de poderes (subcapítulo 1 de la cuarta parte). A todo ello añade otro subcapítulo para argumentar que la Constitución de 2011 tampoco contempla la descentralización.

De todos estos contenidos el que aparece más desarrollado es el relativo a la ausencia de separación de poderes. Por un lado, Ruiz Miguel argumenta que el rey posee todos los poderes en la esfera civil. En cuanto al Poder Ejecutivo, o bien la Constitución dispone aspectos donde el rey lo ejerce sin estar sometido a responsabilidad de ningún tipo, o bien establece que el rey ejerce un control sobre aquellos aspecto donde aparentemente se atribuye Poder Ejecutivo a otros órganos. En relación al Poder Legislativo, el autor trata sobre un aspecto muy importante y que constituye una de las singularidades del régimen marroquí: el poder “supralegislativo” (así lo llama el autor). Aunque al Parlamento se le atribuye el Poder Legislativo, la Constitución contempla que el rey tenga derecho

de veto. Además, se establece que el rey puede dictar unas normas que están por encima de la propia ley (y aún por encima de la Constitución), los “dahires” que, por provenir del rey, no pueden estar sometidos a ningún tipo de control. En relación el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, Ruiz Miguel demuestra el control total que el rey tiene sobre ambos. Los jueces ordinarios son nombrados por el rey y, una vez nombrados, quedan sometidos al control de un “Consejo Superior del Poder Judicial” 10 de cuyos 20 miembros (incluido el presidente con voto de calidad en caso de empate) son designados directa (cinco) o indirectamente (cinco) por el rey. Algo parecido ocurre con el Tribunal Constitucional, compuesto por 12 miembros, seis de los cuales (incluido el presidente, con voto de calidad dirimente) son nombrados por el rey. Pero si el rey detenta, de forma directa o indirecta, todos los poderes “temporales”, también posee todo el poder religioso o “espiritual”. En este sentido, llama la atención que una de las novedades de la Constitución de 2011 con respecto a los anteriores textos fundamentales marroquíes, haya sido la introducción de un órgano llamado “Consejo Superior de los Ulemas”, presidido por el propio rey, con plena competencia para dictaminar sobre la conformidad de las leyes con la ley religiosa, aspecto éste que en un sistema musulmán es de una relevancia fuera de serie pues el Corán, siendo libro sagrado para los seguidores de Mahoma, no contiene sólo normas de contenido “espiritual”, sino también muchos preceptos sobre la vida “temporal”. Este órgano, que no existía en anteriores Constituciones marroquíes, da pie a Ruiz Miguel para calificar al sistema marroquí como “teocrático”.

Dentro de esta cuarta parte, el autor de este libro trata también sobre los derechos. La de 2011 es, sin duda, la que dedica más artículos destinados a “declarar” derechos. Ahora bien, como bien subraya Ruiz Miguel, estas proclamaciones no aparecen seguidas de las correspondientes garantías. De ahí que el autor diga que con esta nueva ley fundamental se produce un “mantenimiento del estado de sumisión”.

Finalmente, el autor trata sobre la ausencia de descentralización. Ruiz Miguel dedica a este aspecto el subcapítulo 2 de la cuarta parte. Es éste un capítulo que conecta con uno de los asuntos a los que el autor de este libro ha dedicado más publicaciones e investigaciones, la cuestión del Sahara Occidental. En el marco del conflicto del Sahara Occidental, cuya mayor parte del territorio está ocupada por Marruecos, éste ha propuesto en 2007 una fórmula de “autonomía” como vía para anexionarse el terri-

torio. Aunque el argumento que dio el rey en su discurso de 9 de marzo de 2011 para iniciar una “reforma” de la Constitución (que luego fue más allá para convertirse en una nueva Constitución) fue el dar carta de naturaleza constitucional a un proceso de “regionalización avanzada”, el hecho es que, como muestra el autor, esa fórmula propuesta por Marruecos en 2007 no resulta compatible con las disposiciones constitucionales de 2011, algo que resulta sorprendente y que lleva a pensar a Ruiz Miguel que los propósitos de Marruecos para el Sahara Occidental no son sinceros.

El libro se cierra con varios apéndices del máximo interés. En primer lugar, el autor incluye el texto íntegro de la Constitución marroquí de 2011, traducido por él pues, que yo sepa, aún al día hoy no hay traducción oficial. Además, hay otros apéndices con los resultados provisionales del referéndum, la proclamación oficial de los mismos, las declaraciones de relevantes personalidades académicas y políticas españolas alabando el sistema marroquí y una tabla comparativa de los resultados de los referenda constitucionales celebrados en Marruecos.

Es difícil introducir consideraciones críticas en una obra tan documentada como ésta. El libro de Ruiz Miguel tiene una amplia bibliografía, mayormente francesa. A nuestro juicio se podría haber añadido algún título más que, inexplicablemente, no aparece. En efecto, sobre la Constitución marroquí de 1962 se publicó en 1963 en la *Revista de Estudios Políticos*, española (núm. 131) un artículo de Antonio Lázaro cuya consulta y cita habría hecho que este libro tuviera un resultado más redondo si cabe. Por otro lado, después de publicado este libro se ha producido la aprobación de la Constitución tunecina de 2014. La verdad es que una comparación entre ambas, tanto en el proceso de elaboración como en el contenido, hubiera sido de grande interés. Sucede que aunque haya más voces dispuestas a alabar al régimen marroquí, la realidad muestra que el Estado que más reformas ha llevado a cabo y de forma más democrática ha sido, sin ningún género de dudas, Túnez.

Ruiz Miguel nos ha ofrecido el primer libro que ha aparecido sobre la Constitución marroquí de 2011. Antes incluso de que en el propio Marruecos, por los datos que tenemos, haya aparecido un libro al respecto. Después de este libro se han publicado dos obras colectivas sobre la Constitución marroquí de 2011, una en Francia y otra en España (aunque en francés). Sin embargo, a nuestro modesto entender no alcanzan el nivel de

penetración y crítica que tiene esta importante contribución del profesor de Santiago de Compostela que hace que este libro sea una referencia ineludible para conocer el régimen marroquí.

Yolanda BLANCO SOUTO\*

\* Universidad de Santiago de Compostela.